
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung reiserechtlicher Vorschriften

Wer wir sind:

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) ist die Spitzenorganisation der 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) in Deutschland und vertritt damit 3,6 Mio. Unternehmen aus Industrie, Handel und Dienstleistungen. Alle deutschen Unternehmen im Inland – ausgenommen Handwerksbetriebe, freie Berufe und landwirtschaftliche Betriebe – sind per Gesetz Mitglied einer Industrie- und Handelskammer. Im Tourismus vertreten wir unter anderem alle Betriebe des Gast- und Beherbergungsgewerbes sowie Reiseveranstalter und Reisebüros. Der DIHK koordiniert ferner das Netzwerk der 130 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 90 Ländern weltweit.

Vorbemerkungen

Grundsätzlich sollte die Umsetzung von EU-Richtlinien, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, 1:1 erfolgen und Spielräume zur Entlastung der Unternehmen genutzt werden. Die vorliegende nationale Umsetzung der EU-Pauschalreiserichtlinie nutzt diese Möglichkeiten nicht, im Gegenteil, sie geht an einigen Stellen über die EU-Vorgaben hinaus und das vor allem zu Lasten der betroffenen Unternehmen und schwächt damit ihre Chancen im EU-Binnenmarkt.

Weiterhin sollte das Reiserecht so klar wie möglich gefasst werden. Der aktuelle Entwurf des BMJV ist nur schwer verständlich und wenig anwenderfreundlich. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die den größten Teil der betroffenen Betriebe ausmachen (im Beherbergungsgewerbe z.B. haben laut Strukturstatistik von DESTATIS 32.000 Betriebe weniger als 10 Mitarbeiter, knapp 15.000 haben 10 oder mehr Mitarbeiter) verfügen nicht über Rechtsabteilungen und können sich die Anforderungen, die auf sie zukommen kaum selbständig erschließen.

Allgemein ist davon auszugehen, dass dieser Gesetzesentwurf, sollte er nach gegenwärtigem Stand verabschiedet werden, eine erhebliche rechtliche und wirtschaftliche Belastung kleiner und mittelständischer Betriebe aus dem Bereich der Reisevermittler und Hotellerie zur Folge hat, stärker als dies der Gesetzgeber nach unserer Ansicht bisher in Betracht gezogen hat. Bei unveränderter Umsetzung des Vorhabens befürchten wir, dass vor allem viele Reisebüros den Geschäftsbetrieb mangels Rentabilität ganz einstellen. Das kann vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt sein.

Anwendungsbereich – Definition des Pauschalreisevertrags

Aus Sicht des DIHKs ist vor allem die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Einzelleistungen (§ 651 u BGB) kritisch zu bewerten. Damit wird mitnichten die bisherige Rechtsprechung klar gestellt, sondern es besteht die Gefahr, dass zukünftig deutlich mehr Einzelleistungen, die eine reisegestaltende Auswirkung haben, in den Anwendungsbereich fallen. Das könnte z.B. schon eine einzelne Hotelübernachtung betreffen, die von einem Geschäftsreisenden (ohne Rahmenvertrag) gebucht wird oder eine einzelne Mobilitätsdienstleistung, wie z.B. eine Bahnfahrt. Dadurch könnte auf Umwegen eine generelle Reiseveranstalterhaftung für alle Reiseleistungen geschaffen werden. Im Sinne einer Harmonisierung des Pauschalreiserechts, plädieren wir dringend für die Streichung des § 651 u BGB und eine explizite Klarstellung, dass eine Pauschalreise mindestens zwei Komponenten umfasst. Damit wären für Reiseveranstalter gleiche Wettbewerbsregeln in ganz Europa gültig. Zusätzlich gibt es die Möglichkeit, dass Reiseveranstalter Einzelkomponenten freiwillig unter den Schutz der Pauschalreiserichtlinie stellen. Für weitere Marktteilnehmer, die nur Einzelleistungen vermitteln (v.a. Hotels, Ferienwohnungen, Mobilitätsdienstleister) wäre sichergestellt, dass zukünftig nicht die Gefahr besteht, dass sie unter das Pauschalreiserecht fallen. Für den Verbraucher ist mit der Anwendung des sachnäheren Miet- bzw. Werkvertragsrechts keine Verschlechterung seiner Rechte verbunden.

Ebenfalls über die Richtlinie hinaus werden Tagesreisen mit weniger als 24 Stunden Dauer und ohne Übernachtung mit einem Wert größer 75 Euro als Pauschalreise in die nationale Umsetzung aufgenommen. Diese Regelung war bislang im deutschen Reiserecht verankert, aber im Sinne der Entlastung von Unternehmen und dem vollharmonisierenden Ansatz der Richtlinie sollten Tagesreisen komplett ausgenommen werden. Damit könnten weitere Unternehmen entlastet werden.

Weiterhin regen wir an den Schwellenwert von 25% als erheblichen Anteil der touristischen Leistungen (§ 651 a Abs. 4, Satz 2 a BGB) im Gesetz festzuschreiben um Rechtsunsicherheit zu vermeiden. Weiterhin weisen wir daraufhin, dass der in § 651 a Abs. 4, Satz 2 b BGB gewählte Zeitpunkt „nach Erbringung der Reiseleistung“ zu spät ist. Ein einmal geschlossener Vertrag kann durch eine später dazu gebuchte Leistung (Ausnahme: verbundene Onlinebuchungsverfahren) nicht nachträglich zum Pauschalreisevertrag werden. Daher sollte entweder der Zeitpunkt auf „nach Abschluss eines Vertrages über eine Reiseleistung“ festgelegt werden oder der Satz komplett gestrichen werden.

Tätigkeit der Reisebüros

Auf die vermittelnde Tätigkeit der Reisebüros in ihrer Funktion als Handelsvertreter hat die Umsetzung der Richtlinie gravierende Auswirkungen. Reisebüros, die bisher nur unter bestimmten, von der Rechtsprechung vorgegebenen Umständen als Pauschalreiseveranstalter einzubeziehen waren, werden nun einem permanenten Pflichtenkatalog und Haftungsrisiko unterworfen. Im Gesetzentwurf ist die Tätigkeit von Reisebüros durch die §§ 651a, b, w und x BGB berührt. Das Zusammenspiel der Regelungen ist dabei weder klar noch widerspruchsfrei.

Es steht zu befürchten, dass die Rechtsprechung § 651b Abs. 1 Satz 1 BGB entgegen dem Wortlaut nicht nur bei einer ausdrücklichen Erklärung des Vermittlers anwendet, sondern als Auslegungshilfe und damit generell unter den genannten Kriterien eine Haftung des Vermittlers als Reiseveranstalter annimmt.

Der Wortlaut der Aufzählungskriterien ist alles andere als eindeutig. Wird in Absatz 2 noch einigermaßen verständlich der Begriff „Vertriebsstelle“ erläutert, so ist die Begrifflichkeit in Nummer 1 „bevor er der Zahlung zustimmt“ juristisch verfehlt, da hier eine Rechtswirkung, statt an eine Willenserklärung, ohne erkennbaren Grund, an die Nichtvornahme eines Realakts gebunden wird.

Bei Nummer 2 des § 651b Absatz 1 BGB sollte zur Abgrenzung ergänzend aufgenommen werden, dass diese Vermutung nur dann gilt, wenn eine Gesamtheit von Reiseleistungen von dem Vermittler selbst zusammengestellt wurde, so dass er wie ein Veranstalter auftritt. Zudem geht Erstellung einer „gleichwertige Zahlungsaufstellung“ zu einem Gesamtpreis über die Richtlinie hinaus und sollte gestrichen werden.

Nummer 3 des § 651b Absatz 1 BGB bedarf der Klarstellung, dass nur eine Bewerbung unter dem Eindruck die Reiseleistungen als „eigene“ Pauschalreise anbieten zu wollen, die Fiktion der Stellung des Vermittlers als Reiseveranstalter rechtfertigt. Anderenfalls würde auch jede Werbung für eine Pauschalreise von Drittanbietern die Vermittlerstellung negieren, so dass die Reisebüros immer als Reiseveranstalter gelten. Das kann nicht gewollt sein.

Im Hinblick auf § 651x BGB sollte die Vermittlungspraxis in Reisebüros berücksichtigt werden, damit die Mittler nicht ungewollt zum Reiseveranstalter werden. In Absatz 1, Satz 1 darauf abzustellen, dass im Rahmen des Besuchs bzw. Kontakts mit der Vertriebsstelle mindestens zwei Reiseleistungen vermittelt werden, „die zu dem Abschluss von separaten Verträgen mit den jeweiligen Erbringern der Reiseleistungen führen“ und nicht auf die getrennte Auswahl bzw. Bezahlung. Dies ist Kunden nicht zu vermitteln und auch nicht sachgerecht, da wesentlicher Aspekt einer verbundenen Reiseleistung nicht der Bezahlvorgang, sondern die unterschiedlichen Vertragspartner sind.

Die in § 651x, Absatz 2 bis 4 BGB vorgesehenen Rechtsfolgen sind unangemessen und schießen über das Ziel hinaus. Das Risiko der rechtlichen Fehleinschätzung, welche Informationspflichten im konkreten Einzelfall zu erfüllen sind, wird dem Vermittler auferlegt, mit der Folge bei fehlerhafter Belehrung (ggf. falsches Formblatt, falsch ausgefülltes Formblatt etc.), wie ein Reiseveranstalter zu haften. Die volle Haftungsfolge ist, da es den Veranstalter als primären Haftungsträger gibt, jedoch ungerechtfertigt. Sie sollte nur bei vorsätzlicher Falsch- oder Nicht-Information greifen.

Sollten die Formulierungen im Gesetzentwurf Bestand haben, gehen wir davon aus, dass die Vermittlung von Einzelleistungen durch die neuen Vorschriften deutlich aufwendiger oder sogar unmöglich wird. Die getrennten Zahlungen der Leistungen sind nicht nur kundenunfreundlich, sondern neben dem zeitlichen Aufwand auch mit höheren Gebühren für Zahlungsdienste verbunden. Dies würde sich schließlich auch in zusätzlichen Kosten für den Kunden niederschlagen.

Erhebliche Vertragsänderungen

Die in § 651g Abs. 2 BGB gefundene sachgerechte Lösung dient sowohl Reiseveranstalter als auch Kunden. Beiden Vertragspartnern sind in diesem Fall an einer Weitergeltung des Reisevertrages interessiert. Diese Regelung sollte im Gesetzgebungsverfahren beibehalten werden. Dadurch nimmt der Verbraucherschutz nicht ab, da lediglich die jetzige Handhabung für die Zukunft normiert wird. Die EU-RL 2015/2302 räumt dem nationalen Gesetzgeber diesen Spielraum ein.

Insolvenzabsicherung und Sicherungsschein

Die Beibehaltung des deutschen Insolvenzabsicherungssystems mit der vorgesehenen Limitierung auf 110 Millionen Euro pro Versicherer wie in § 651r Abs. 3 BGB vorgesehen ist eine praxisgerechte Lösung. Dieses System hat sich seit seiner Einführung bewährt und sollte daher beibehalten werden. Da zukünftig deutlich mehr Hotelangebote als Pauschalreise gelten (z.B. auch Übernachtungen plus Tagungspauschale), ist zu überlegen, ob alle Angebote zwingend unter die Insolvenzabsicherung fallen müssen. In der Regel bezahlen Hotelgäste erst bei der Abreise. So lange keine (fremde) Beförderungsleistung mit der Reise verbunden ist, könnte also auf eine Insolvenzabsicherung verzichtet werden.

Die Abschaffung des Sicherungsscheins wird von der Tourismusbranche bedauert. Er hat sich gegenüber dem Verbraucher als einfaches und vertrauenserweckendes Element bewährt. Die Richtlinie lässt dem nationalen Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum, der das Vorsehen eines Sicherungsscheines ermöglicht. Der DIHK befürwortet daher die Beibehaltung des Sicherungsscheins.

Ordnungswidrigkeiten und Sanktionen

Der § 147 b GewO sollte nicht auf Reisemittler ausgedehnt werden, sofern sie nicht selbst Erbringer der Leistung sind. Die ohnehin große Rechtsunsicherheit über die Abgrenzung der Rolle des Reisebüros sollte nicht zusätzlich mit einer OWi-Sanktionierung belegt werden. Vielmehr sollten zivilrechtliche Mittel zur Durchsetzung der Regelungen genutzt werden. Weiterhin ist klarzustellen, dass ein Reisebüro vom Kunden eine Zahlung für ein Vermittlungsentgelt entgegennehmen kann, wenn es keine Provision oder Vergütung vom Leistungsträger erhält.

Das Anheben des Bußgeldes auf den sechsfachen Betrag ist übertrieben und nicht angemessen. Hier sollte der Status Quo beibehalten werden.

Weiterhin sprechen wir uns dafür aus, dass die Sanktionen erst zwei Jahre nach Inkrafttreten der übrigen Vorschriften Geltung erlangen. Für die Tourismusbranche sind die vorliegenden Änderungen sehr komplex und die Abgrenzung der einzelnen Produkte wird sehr schwierig und kann Mitarbeiter der betroffenen Unternehmen überfordern.

Erfüllungsaufwand

Hinsichtlich der Bürokratiekosten gehen wir vor allem im Bereich der Schulungen von deutlich höheren Kosten aus, da durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs (z.B. auf geschäftliche Reisen ohne Rahmenvereinbarung) weitaus mehr Mitarbeiter (z.B. auch in Hotels oder Tourismusorganisationen) geschult werden müssen. Abhängig von der Gestaltung des Gesetzes können – v.a. durch den im Entwurf enthaltenen § 651 u BGB - deutlich mehr Leistungen und weitere zumeist klein- und mittelständische Betriebe betroffen sein. Dadurch würde sich auch der Erfüllungsaufwand deutlich erhöhen.

Ansprechpartnerin:

Dr. Ulrike Regele

Referatsleiterin Handel und Tourismus

Tel.: +49 30 20308-2104

E-Mail: regele.ulrike@dihk.de